



Für ein neues Selbstverständnis des Parlaments

Prof. Dr. Silvano Moeckli, Präsident des Kantonsrates St. Gallen

Ganz allmählich – und wie es sich geziemt: mit Rückstand auf die internationale Entwicklung – vollziehen die Parlamente der Schweiz den Übergang von ad hoc zu ständigen Kommissionen. Dies bedeutet mehr als bloss eine parlamentsinterne organisatorische Reform. Es signalisiert vielmehr ein neues Selbstverständnis der Rolle des Parlaments. Die Kernfragen lauten: Soll das Parlament sich hauptsächlich mit Regierungsvorlagen befassen, sich in den politischen Prozess einklinken, wenn solche vorliegen, und sich wieder ausklinken, wenn sie diese behandelt hat? Oder soll es sich umfassend mit dem gesamten politischen Prozess in verschiedenen Politikbereichen befassen, von der Auslösung über die Gestaltung der Gesetzgebung bis zur Umsetzung, den finanziellen Konsequenzen und der Evaluation der Ergebnisse?

Die Bezeichnungen "Legislative" und "Exekutive" sind heute überholt. Die Regierung übt auch legislative und judikative Funktionen aus, das Parlament auch judikative und exekutive. In den Kompetenzen müssen Regierung und Parlament weiterhin strikt getrennt bleiben. In den Prozessen hingegen müssen sie immer stärker kooperieren, und zwar als starke Partner. Wenn man das neue Selbstverständnis und die umfassende Rolle des Parlaments bejaht, dann ist die Einrichtung ständiger Kommissionen nur konsequent. Nichtständige Kommissionen sind reaktiv, regieren auf Vorlagen der Regierung, bereiten den Parlamentsentscheid vor, und sie lösen sich nach dem Entscheid wieder auf. Nur ständige Kommissionen können selbst initiativ werden, den gesamten Entscheidungsprozess samt Umsetzung und Evaluation begleiten, permanenter Ansprechpartner für die Regierung sein. Ständig bezieht sich dabei nicht nur auf die Mitglieder, sondern auch auf die akteursunabhängige dauerhafte Institution "Kommission". Die Kommission bedarf substantieller Befugnisse, eines ständigen Sekretariats und dauerhafter Spielregeln.

Ein System ständiger Kommissionen beeinflusst das Verhältnis des Parlaments zur Regierung, die Gewichte innerhalb des Parlaments und auch das Verhältnis innerhalb und zwischen den Fraktionen. Nur zwei Beispiele. Wenn es nur noch periodisch ständige Kommissionsmitglieder zu rekrutieren gilt, so schwächt dies die Fraktionsführung, weil sie nicht dauernd Mitglieder in nichtständige Kommissionen hieven

kann. Ständige Kommissionen fördern die Zusammenarbeit über Fraktionen hinweg, weil man sich einander durch die intensivierte und dauerhafte Kommunikation näher kommt. Man sollte nicht nur fragen, inwieweit ständige Kommissionen das Parlament stärken, sondern darüber hinaus: inwieweit schaffen ständige Kommissionen einen Mehrwert in Bezug auf das Politikergebnis? Das stellt sich nicht von selbst ein. Vielmehr ist grosse Sorgfalt auf die Ausgestaltung eines Systems ständiger Kommissionen zu verwenden. Die Probleme sind im Mittelungsblatt angesprochen worden: Verhinderung eines "Zweiklassenparlaments", departementsspiegelnde Gliederung des Systems, Kumpanei mit dem zuständigen Regierungsmitglied, keine Befugnisse, regierungsabhängige Ressourcen. Die Ausgestaltung muss dabei auf bestehende Verhältnisse Rücksicht nehmen.

Insgesamt gibt es für mich keine Alternative: Will das Parlament wenigstens einen Teil des Funktionsverlustes wettmachen, den sie gegenüber der Regierung in den vergangenen Jahrzehnten erlitten hat, dann kommt nur ein System ständiger Kommissionen in Frage. Im Kanton St. Gallen wurde ein Vorstoss zur Schaffung von mehr ständigen Kommissionen, den ich parteiübergreifend lanciert hatte, überwiesen. Das Mischsystem wird freilich nur ein Zwischenschritt im Übergang zu einem System ausschliesslich ständiger Kommissionen sein. Dann ist es endlich vorbei mit einem Phänomen, mit dem ich mich als Präsident gleich nach der Bestellung von fünf ad hoc Kommissionen am 20. Februar 2006 wieder konfrontiert sah: Kaum waren die Mitglieder bestimmt, hagelte es Mutationsmeldungen, weil der durch Kommissionspräsident und zuständigem Regierungsmitglied vereinbarte Sitzungstermin unpassend war...